香港申訴專員公署
二零一零／一一報告年度第二期
〔二零一零年九月九日〕

有關當局為有情緒及行為問題的學生提供的特殊教育服務的主動調查

申訴專員決定就當局為有情緒及行為問題的學生提供的特殊教育服務，展開主動調查。

這次調查會集中審研這類學生入讀特殊學校的程序，以及他們其後返回主流學校就讀的情況。有關的背景資料、目的及調查範圍載於**附件 A**。

有關違例駕駛記分制度的主動調查

當局在二零零九年修訂了違例駕駛記分制度的有關法例，已堵塞有關駕駛者被記滿 15 分後拒收法庭傳票的漏洞。但是，在經過修訂的制度下，駕駛者仍可逃避被判取消駕駛資格。

申訴專員的主動調查發現，駕駛者仍可透過不出席取消駕駛資格的聆訊，逃避被判取消駕駛資格。法例不單沒有積極鼓勵駕駛者即時認罪及接受取消駕駛資格，亦無訂明對故意逃避出庭應訊者施加額外懲罰。此外，雖然運輸署署長可拒絕向逃避出庭應訊的駕駛者發出駕駛執照，但駕駛執照的有效期長達十年，因此拒絕續期的阻嚇作用不大。我們更發現，現時運輸署並沒有保存有關已被記分的駕駛者涉及交通意外的統計資料。

申訴專員就以上問題提出了五項改善建議。

調查報告摘要載於**附件 B**。

有關政府土地的撥出及監管的主動調查

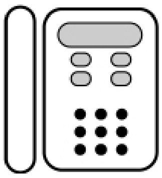
申訴專員已完成一項有關政府當局撥出某幅政府土地（「事涉土地」）及監管其使用情況的主動調查。

調查顯示，事涉土地是新界民政署（即地政總署的前身）於一九七四年應教育司署（即教育局的前身）的要求撥予該署的。當年，教育司署表示希望獲得一幅土地，供某體育協會（「協會」）設立學校活動中心。事涉土地此後一直由協會佔用。

然而，教育局沒有監管事涉土地的使用情況，並推卸責任，儘管活動中心的使用率極低，仍然拒絕採取任何行動。

申訴專員提出了四項建議，以糾正上述情況，防止同類事件再次發生。

調查報告摘要載於**附件 C**。



查詢

如有查詢，請與高級行政主任（外務）陳錫霞女士聯絡（電話：2629 0565；電郵：kathleenchan@omb.gov.hk）。

香港申訴專員公署
二零一零年九月九日

附件 A

申訴專員主動調查
當局為有情緒及行為問題的學生
提供的特殊教育服務

申訴專員黎年先生今天（九月九日）宣布，就教育局及社會福利署（「社署」）為有情緒及行為問題的學生提供的特殊教育服務，展開主動調查。

目前，有中度至嚴重情緒及行為問題的學生，會獲轉介到七間群育學校接受過渡期教育，以協助他們克服有關問題。透過結合正規教育課程與專門的輔導服務，群育學校可協助學生提升生活技能，以便他們能夠重過正常學校生活，而最終目的是要讓他們再次融入主流學校。

黎先生表示：「青少年較易出現情緒及行為問題。當這些問題嚴重至影響學生的正常學校教育時，及早安排入讀群育學校會有很大幫助，可防止問題惡化，並使學生重返正途。

然而，我們注意到，這些學生往往要輪候很久才能入讀群育學校。

本署會嘗試找出箇中原因。我們會審研教育局與社署如何在安排學生入讀群育學校，以及為這些學校提供資助的互相協調情況。」

黎先生指出：「另外，我們從教育專業人士方面得悉，儘管政府的目標是讓這類學生再次融入主流學校，但有些學生即使情況已有改善，仍難以返回主流學校就讀。因此，我們亦會審研教育局在這方面有否提供足夠支援。」

這次主動調查會審研有關特殊教育服務的安排，重點在於：

(a) 學生入讀群育學校的程序；以及

(b) 學生其後返回主流學校就讀的情況。

申訴專員歡迎市民提出意見。請於**二零一零年十月八日**或之前把意見送達本署：

地址： 香港干諾道中 168-200 號
信德中心招商局大廈 30 樓
傳真： 2882 8149
電郵： complaints@omb.gov.hk

申訴專員公署
二零一零年九月九日

附件 B

主動調查報告摘要
違例駕駛記分制度

背景資料

違例駕駛記分制度根據《道路交通(違例駕駛記分)條例》(第 375 章)而訂立,於一九八四年實施,旨在遏止不當的駕駛行為。駕駛者如被法庭定罪,或就上述條例附表所列交通罪行而須繳付定額罰款,即被記下相應的違例駕駛分數。在兩年內被記滿 15 分者,可被法庭取消駕駛資格。

2. 二零零八年,有傳媒報道指,駕駛者若被記違例駕駛分數滿 15 分或以上,可藉着向運輸署提供虛假或不完整的地址,甚或拒絕認收傳票,便能逃避法庭傳票。在傳票未能送達的情況下,法庭不能取消他們的駕駛資格。

3. 二零零九年二月,政府當局建議修訂《道路交通(違例駕駛記分)條例》,以堵塞有關漏洞。

4. 申訴專員關注到,政府當局似乎仍未能迅速取消故意逃避出庭應訊人士的駕駛資格,遂決定展開主動調查,審研:

(a) 現行違例駕駛記分制度的漏洞;
(b) 當局所採取的補救措施的成效;以及
(c) 其他可予改善之處。

《2009 年修訂條例》

5. 政府當局的相關修訂條例(「《2009 年修訂條例》」)於二零零九年五月二十九日開始生效。該條例修訂後,一如以往,傳票會先以普通郵遞方式寄出。假如駕駛者未有出庭應訊,法庭會再以掛號郵遞方式按駕駛者的最後登記地址寄出傳票。即使傳票因無法派遞而被退回,亦會當作已送達論。假如駕駛者仍沒有出庭應訊,法庭便會發出逮捕令,而警方會根據逮捕令跟進聯絡有關駕駛者,要求他向警

署或法庭報到。假如傳票已經送達，而駕駛者又沒有出庭應訊，則運輸署署長(「署長」)有權拒絕為其簽發、重新簽發或續發駕駛執照。

政府當局的檢討

6. 政府當局在《2009 年修訂條例》實施六個月後進行了檢討，並總結認為，有關修訂能有效解決避收傳票的問題，因為已促使大多數違例駕駛者出席取消駕駛資格的聆訊。

7. 駕駛者被記分數累計達 15 分或以上而出席首次及第二次聆訊的人數，由二零零八年[1]的 2,392 人(佔傳票總數 83%)增至二零零九年[2]的 2,756 人(佔傳票總數 88%)。至於法庭向沒有出庭應訊的駕駛者發出的逮捕令，則由二零零八年[3]的 65 項(佔傳票總數 2%)增至二零零九年[4]的 358 項(佔傳票總數 11%)。

本署觀察所得

堵塞漏洞

8. 《2009 年修訂條例》生效後，拒絕出庭應訊的駕駛者為數仍不少。儘管法庭已發出逮捕令，他們仍沒有出席有關取消其駕駛資格的聆訊。

9. 截至二零零九年五月(《2009 年修訂條例》生效前)，未獲送達傳票的駕駛者有 536 人。在該修訂條例生效後，傳票會當作已送達相關駕駛者。但是，截至二零一零年一月三十一日，儘管法庭已發出逮捕令，當中仍有 210 人沒有出席有關取消其駕駛資格的聆訊。雖然該修訂條例已生效，他們只要不出庭應訊或其駕駛執照的有效期仍未屆滿，他們的駕駛資格不會被取消。

---

[1] *二零零八年五月二十九日至十二月三十一日的統計數字*
[2] *二零零九年五月二十九日(條例生效日)至十二月三十一日的統計數字*
[3] *見註解 1*
[4] *見註解 2*

未能減少逃避應訊的情況

10. 《道路交通(違例駕駛記分)條例》並無條文訂明法庭可對故意逃避出庭應訊者施加額外罰則。這對於那些自願自覺地出庭應訊及接受法庭取消其駕駛資格的駕駛者並不公平。

11. 修訂條例亦沒有積極鼓勵駕駛者即時認罪及接受取消駕駛資格。例如，沒有容許駕駛者以書面方式向法庭認罪及接受取消駕駛資格。

拒絕續期的作用有限

12. 根據《2009 年修訂條例》，假如駕駛者接到按違例駕駛記分制度發出的傳票而沒有出庭應訊，署長有權拒絕為其執照續期。然而，由於駕駛執照的有效期大多長達十年，因此拒絕續期的阻嚇作用不大。

需更加精簡

13. 運輸署在本署進行查訊期間，已把處理取消駕駛資格個案的時間，由 14 個星期縮短至七個星期。本署讚賞該署對改善服務的決心，並鼓勵該署繼續監察並精簡工作方法及程序，以提高效率及成效。

需加強監察

14. 現時運輸署並沒有保存有關已被記分的駕駛者涉及交通意外的統計資料。保存這些資料可讓運輸署及早知悉違例駕駛記分制度能否有效遏止不當的駕駛行為。我們認爲，運輸署應與警方緊密聯繫，以期有系統地保存有關已被記分的駕駛者涉及交通意外的統計資料，並不時檢討情況。

結論及建議

15. 政府當局因應市民對違例駕駛記分制度存在漏洞的關注，迅速

制訂措施，隨即縮短處理取消駕駛資格所需的時間，本署對此表示讚賞。《2009 年修訂條例》顯示當局致力解決問題。然而，當局仍未就違例駕駛者故意逃避執法行動的問題，找到周全的解決方案。

16. 市民在道路安全方面的權利絕對不容忽視，假如有證據顯示現行的制度讓威脅道路安全的駕駛者逃避法律制裁，則有必要對違例者採取更嚴厲的手段。

17. 申訴專員建議政府當局：

(a) 考慮以立法方式，授權法庭在有證據顯示駕駛者故意阻撓執法行動時，可發出較長期的取消駕駛資格命令；

(b) 參照定額罰款制度的精神，考慮接納駕駛者以書面方式向法庭認罪；

(c) 考慮授權署長於駕駛者逃避出庭應訊或拒捕時，可拒絕向他發出其他執照（包括車輛牌照），或拒絕為這些執照續期；

18. 另外，申訴專員建議運輸署：

(d) 精簡工作方法及程序，以進一步縮短處理取消駕駛資格個案所需的時間；

(e) 有系統地保存有關已被記分的駕駛者（包括他們所涉及的交通意外）的統計資料，並定期進行分析，以查找違例駕駛記分制度的漏洞，以便檢討和及早採取補救措施。

申訴專員公署
二零一零年九月

附件 C

主動調查報告摘要
政府土地的撥出及監管

背景及調查範圍

申訴專員公署在二零零八年調查一宗投訴期間，發現政府當局對於某體育協會（「協會」）使用一幅政府土地（「事涉土地」）的情況，明顯缺乏監管。經初步查訊後，申訴專員於二零零九年六月宣布展開主動調查，審研：

(a) 事涉土地如何給予協會使用；以及
(b) 教育局及地政總署如何監管事涉土地的使用情況。

2. 在本個案中，教育局及地政總署的前身分別是教育司署及新界民政署。

個案資料

3. 經調查後，本署得知以下情況：

(a) 協會於一九六零年代根據《社團條例》註冊成立。

(b) 一九七四年，教育司獲委任為協會的執行委員會委員。

(c) 一九七四年八月十九日，教育司去信新界民政署轄下當區的理民府，表示「教育司署希望獲得一幅土地……以設立一個主要供學校使用的戶外活動教育中心。」

(d) 一九七四年十二月二十三日，新界政務司回覆教育司：「現撥出隨函夾附的圖則上以粉紅色顯示

的土地（即事涉土地）……惟必須遵照（政府工程項目的）工程條款。」工程條款中的標題下載有協會的名稱。

(e) 協會於一九七四及七八年獲當時的「港督特別基金」先後撥出 50 萬元及 11 萬元，供協會於事涉土地興建一所活動中心及進行其後的中心擴建工程。

(f) 一九七六年十月，教育司向副財政司申請每年撥款 25,000 元予協會，作為活動中心的維修及運作經費。副財政司否決了申請，理由是有關活動並不值得撥款資助。

(g) 一九七六年十二月，教育司向副財政司申請，每月向協會支付 1,500 元租金，以便使用協會的部分事涉土地。不過，教育司在申請書內並無提及教育司署原是獲撥事涉土地的部門。

(h) 一九七七年二月，教育司的申請獲得批准。其後，租金按照差餉物業估價署的建議不時調整。然而，教育司署／教育局與協會之間並無簽訂任何租約協議。二零零四年，教育局不再使用事涉土地，租約遂終止。多年來支付的租金共計達 180 萬元。

(i) 一九九二年，教育署署長(教育司繼任人)獲委任為協會執行委員會的當然委員。

(j) 二零零零至零六年期間，每年參與協會舉辦的活動人數如下：

年份	參與人數
2000	175
2001	215
2002	175
2003	280
2004	204
2005	128
2006	120

(k) 二零零七年，協會停止舉辦活動，參與人數跌至零。

(l) 二零零七年二月，警方把協會從社團名單中暫時剔除。

(m) 二零零七年十月，協會恢復舉辦活動。

(n) 二零零八年，協會註冊成為有限公司。

(o) 二零零六至零八年期間，就事涉土地使用率偏低的問題，教育局及地政總署對於應由哪一方負責採取行動有爭議。教育局表示：由於地政總署才是決定應否讓協會繼續使用事涉土地的主管部門，該署應直接聯絡協會，收回事涉土地。

本署觀察所得

推卸責任

4. 教育局辯稱：「新界民政署轄下的理民府及協會均明白，當年只是為了行政方便，技術上利用『政府撥地』的方式，目的是把事涉土地撥予協會。」為自圓其說，教育局特別提及工程條款的標題下協

會的名稱（**第 3(d)段**），以及協會與理民府之間曾直接接觸，商討事涉土地的使用事宜。

5. 地政總署則反駁指，根據政府的土地政策，「政府撥地」方式只適用於把政府土地撥予政府部門；撥地予非政府機構，則應採用「短期租約」或「私人合約方式批地」等方式。政府土地在未撥出前，地政總署會負責管理。透過「政府撥地」方式撥出的政府土地，則應由獲撥土地的政府部門代為管理。在本個案中，事涉土地是撥給了教育司署，而非協會。

6. 本署在審閱教育局及地政總署提交的資料後認為，教育局的辯解十分牽強。教育司署於一九七四年要求新界民政署撥地，而新界民政署把事涉土地撥予該署等事實，均以清晰字句記錄在案（**第 3(c)及(d)段**）。批地程序亦符合當時的土地政策（**第 5 段**）。工程條款的標題（**第 3(d)段**）及協會與新界民政署之間的直接接觸，並不足以證明事涉土地是新界民政署直接撥予協會使用。故此，本署認為，教育司署（現時為教育局）是獲撥事涉土地的部門。

7. 教育局既然獲撥事涉土地，當地政總署於二零零六年聯絡該局時，理應毫不遲疑地承擔起事涉土地的責任。然而，該局的表現卻恰好相反（**第 3(o)及第 4 段**），顯然未能達到一個問責政府部門的標準。

8. 假若確如教育局所言，當局只是透過「『政府撥地』的技術性方式」,「以達致行政方便」，而把事涉土地撥予協會（**第 4 段**），此已構成濫用「政府撥地」的安排，並且屬於嚴重行政失當。

缺乏監管

9. 教育局聲稱確有「監督」協會。為了推廣學校體育活動，該局透過向協會收集每年的活動統計數字，以進行課程檢討及回覆與學生的體育課有關的查詢，並且在得悉協會在社團名單上暫時被除名時，該局曾勸諭協會停辦活動（**第 3(l)段**）。在協會恢復舉辦活動後（**第 3(m)段**），該局取得協會同意，可每年派員前往巡視兩次，而協會亦

須向該局提交每年的活動統計數字、周年大會會議記錄，以及執事人員變動的通告。

10. 本署認為，教育局作為獲撥事涉土地的部門，又是協會執行委員會的當然委員（**第 3(d)及(i)段**），所做的工作理應不僅是收集統計數字，以及以推廣學校體育活動的名義進行疏落的巡視。教育局若有盡責謹慎行事，理應注意到事涉土地的使用率嚴重偏低（**第 3(j)及(k)段**），並及早採取適當的補救行動，例如終止讓協會使用事涉土地，並把土地交回地政總署。無論如何，該局最低限度也應與協會擬訂妥善安排，包括訂定標準，以便監管及評核，確保局方依然有理據在政策上支持協會。

11. 教育局既為獲撥事涉土地的部門，地政總署期望該局承擔事涉土地使用情況的責任，實合情合理。地政總署對事涉土地的用途提出質疑時，曾向教育局查證，並考慮應否把事涉土地重新撥予其他使用者。因此，地政總署已適當地履行其職務。

支付租金

12. 教育司署本身是獲撥事涉土地的部門，卻因為使用部分土地而支付租金予協會，本署認為十分荒謬。對於教育司署／教育局與協會並沒有簽訂任何租約協議，本署亦感疑惑（**第 3(h)段**）。

建議

13. 申訴專員建議：

(a) **教育局**須密切監察協會使用事涉土地的情況，以確保達致既訂的目標及目的；

(b) **教育局**須作出妥善安排（包括訂定標準），以監察及評核協會的活動；

(c) 假如事涉土地的使用率偏低又或有濫用情況，**教育局**須終止讓協會使用事涉土地，並把土地交回地政總署；

(d) **地政總署**須與各決策局／部門協商，研究有否類似個案，並盡快糾正任何不當之處。

申訴專員公署
二零一零年九月